



## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISION

Honorables Diputados, tras la designación que me hiciera el presidente de la Comisión Primera permanente o del plan, Diputado Carlos Hernández, el día 18 de mayo de 2022, como ponente del Proyecto de ordenanza "**PROYECTO DE ORDENANZA POR MEDIO DE LA CUAL SE CONCEDEN FACULTADES PRO TEMPORE A LA GOBERNADORA DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA PARA MODIFICAR LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL NIVEL CENTRAL DE LA ADMINISTRACIÓN**", me permito presentar las siguientes consideraciones:

### ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El proyecto de ordenanza en estudio es de iniciativa de la administración departamental, fue radicado 13 de mayo de 2022, junto con el Decreto 837 del 12 de mayo "Por medio del cual se convoca a Sesiones Extraordinarias a la Honorable Asamblea Departamental"; cuenta con la respectiva exposición de motivos, cuenta con tres (03) artículos y tiene la siguiente Estructura:

**ARTÍCULO 1:** FACULTADES

**ARTÍCULO 2:** INFROME

**ARTÍCULO 3:** VIGENCIA

### SOPORTE CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL PROYECTO

- ✓ La Constitución Política de Colombia, Artículo 300, Numeral 7º.
- ✓ Ley 2200 de 2022, artículo 19 numeral 3 y Artículo 97
- ✓ Decreto ley 019 de 2012, «Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública
- ✓ Ley 909 de 2004
- ✓ Decreto 1083 de 2015 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública

### CONVENIENCIA

Una vez fui designado ponente del proyecto de ordenanza de la referencia, solicité a la Secretaría General y Desarrollo Institucional del departamento de Arauca, para que me certificara si existía por parte de la Administración Departamental un estudio técnico para el proceso de rediseño institucional, que modifique la estructura administrativa del nivel central para la creación de la Secretaría de Cultura y Turismo, el cual se presentó en los siguientes términos:



Con mi respeto acostumbrado y atendiendo lo establecido por el Consejo de Estado mediante sentencia con Radicación número: 68001-23-31-000-2002-01286-01(2016-09) en la que estableció:

*“Las razones que motivan la supresión de cargos se deben deducir de un documento mediante el cual se acredita la necesidad del servicio que sirve de causa a la decisión de la administración de: o bien reducir los cargos de la planta de personal (simple supresión de cargos) o **bien modificar la estructura orgánica de la entidad (reestructuración orgánica)**. Acorde con lo expuesto se resalta que una de las formas más contundentes para demostrar que las razones que motivaron una supresión de un cargo no se fundaron en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración, sino en un interés ajeno a éstos colectivos, lo constituye el hecho de probar la inexistencia del estudio técnico exigido en la ley o la insuficiencia o limitación del mismo. De esta manera, se concluye que los estudios técnicos se erigen como presupuesto, que compromete la legalidad del proceso de reestructuración administrativa, pues su inexistencia o incumplimiento de los requisitos legales genera, como consecuencia, la nulidad de los actos que con fundamento en dicho proceso se expidan, en tanto se configura una expedición irregular.”*

Y agregó más adelante:

*“Finalmente y acorde con el marco normativo consignado en párrafos anteriores, precisa la Sala que los estudios técnicos deben realizarse de manera previa a un proceso de supresión, por lo cual no es acertado argumentar que como tales estudios fueron presentados dos días antes de la suscripción del acto de supresión, ello signifique purga de la ilegalidad que deviene de la ausencia de los estudios técnicos para la fijación de la estructura de la administración con fundamento en la cual se expidió el acto que determinó la nueva planta.”*

Con fundamento en lo anterior, respetuosamente solicito a usted se certifique si por parte de la Administración Departamental existe un estudio previo que contenga los elementos técnicos, jurídicos y financieros para la reestructuración que se plantea en el proyecto de ordenanza. En caso de ser positiva la respuesta, favor adjuntar dicho estudio para poder elaborar la ponencia que será llevada al primer debate de dicho proyecto y en caso de no contar con dicho estudio, **se sirva emitir un concepto jurídico por la dependencia que corresponda, en la que se indique si es viable o no que la Corporación emita dicha autorización o facultades a la Administración Departamental sin contar con dichos elementos exigidos, como bien lo dice el Consejo de Estado, de manera previa al proceso.**



*La respuesta se requiere con carácter urgente, toda vez que, es indispensable para posterior a la ponencia, emitir el primer debate que corresponde en la Comisión Primera en el marco de las sesiones extraordinarias a las que fuimos convocados por la Administración Departamental.*

Mediante escrito de fecha 24 de mayo de 2022 la Secretaría desarrollo institucional responde en los siguientes términos:

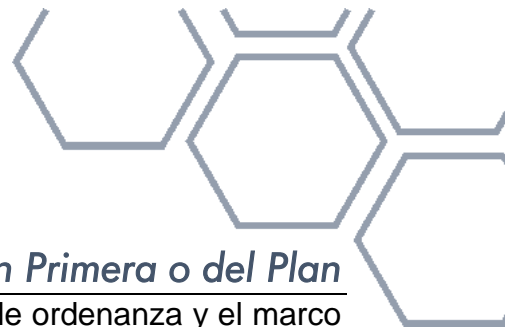
*“La Administración Departamental no va a efectuar supresión de cargos, la modificación de la estructura Administrativa va enfocada a la reconversión del empleo ASESOR DE DESPACHO CODIGO 105 GRADO 03 (CULTURA Y TURISMO), a SECRETARIO DE DESPACHO CODIGO 020 GRADO 06 (Secretaría de Cultura y Turismo).*

*Cabe destacar que la Secretaría de Cultura y Turismo estaría conformada por servidores públicos de los niveles profesional, técnico y asistencial que hacen parte de la planta global de la administración central, que serían trasladados de conformidad con el perfil requerido para cumplir con funciones enfocadas a promover las artes, las letras, el folclor, las artesanías y el desarrollo turístico en el Departamento. Igualmente, impulsar todas las formas de expresión y creación artística, la defensa del patrimonio cultural del pueblo araucano y propiciar la investigación de la cultura abierta a los procesos socio-culturales propios, teniendo en cuenta la pluriculturalidad arraigada por la colonización de nuestro territorio.*

*A la fecha no existe el estudio que contenga los aspectos técnicos, jurídicos y financieros para llevar a cabo el proceso de modificación de la estructura, en atención a que la facultad que se solicita a la Duma Departamental, es precisamente para elaborar este insumo esencial.*

*Al aprobarse este proyecto de Ordenanza por la Honorable Asamblea Departamental, conceden a la Gobernadora del Departamento de Arauca, FACULTADES PRO TEMPORE para adelantar un PROCESO DE REORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA que posibilite la creación de la SECRETARIA DE CULTURA Y TURISMO, instancia que obedece al clamor de los gestores culturales y gremios abanderados de la región. Además, la entidad se compromete a adelantar este estudio con personal de planta”.*

No obstante, y pese a que en el escrito de solicitud se había indicado que de no contar con dicho estudio se emitiera un concepto jurídico por la dependencia que corresponda, a efectos de analizar la viabilidad jurídica de otorgar la facultad sin que existiera dicho estudio, no hubo pronunciamiento con respecto al tema.



Sin embargo, del estudio que se ha realizado al proyecto de ordenanza y el marco jurídico que comprende este tipo de autorizaciones, debemos observar lo expuesto por el Departamento Administrativo de la Función Pública mediante concepto con radicado 20216000049391 del 12 de febrero de 2021 en el que indica lo siguiente:

*“debe señalarse que, frente al tema de la reestructuración, reforma o modificación de la planta de personal, el Decreto ley 019 de 2012, «Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública», establece:*

*“ARTÍCULO 228. REFORMAS DE PLANTA DE PERSONAL. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, el cual quedará así:*

*ARTÍCULO 46. Reformas de planta de personal. Las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-.*

*El Departamento Administrativo de la Función Pública adoptará la metodología para la elaboración de los estudios o justificaciones técnicas, la cual deberá ceñirse a los aspectos estrictamente necesarios para soportar la reforma a las plantas de personal.*

*De conformidad con lo señalado en el artículo 228 del Decreto 019 de 2012, que modifica el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, **las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP,** y pueden derivar en la supresión o creación de empleos. (Negrilla y subrayado mio)*

De igual manera y de manera específica con respecto a la motivación que debe tener la modificación de una planta de empleos sobre la reestructuración reforma o modificación de la planta de personal el decreto 10 83 del 2015 establece:

**¡Arauca, tierra del joropo y puerta de la libertad!**



**“ARTÍCULO 2.2.12.2. Motivación de la modificación de una planta de empleos.** Se entiende que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:

1. Fusión, supresión o escisión de entidades.
2. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.
3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.
4. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.
5. Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.
6. Redistribución de funciones y cargas de trabajo.
7. Introducción de cambios tecnológicos.
8. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.
9. Racionalización del gasto público.
10. Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.

**PARÁGRAFO 1. Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.**

*Cuando se reforme total o parcialmente la planta de empleos de una entidad, no tendrá la calidad de nuevo nombramiento la incorporación que se efectúe en cargos iguales o equivalentes a los suprimidos a quienes los venían ejerciendo en calidad de provisionales.*

**ARTÍCULO 2.2.12.3. Estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos.** Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:

1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.
2. Evaluación de la prestación de los servicios.
3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.”



Y en dicho concepto el departamento administrativo de la función pública concluye:

*“De acuerdo con lo dispuesto en la normativa transcrita, las reformas de plantas de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, **deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren**, de tal forma que las conclusiones del estudio técnico deriven en la creación o supresión de empleos, con ocasión entre otras causas, de fusión, supresión o escisión de entidades; cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad; traslado de funciones o competencias de un organismo a otro; supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones; mejoramiento o introducción de procesos, producción de bienes o prestación de servicios; redistribución de funciones y cargas de trabajo; introducción de cambios tecnológicos; culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad; racionalización del gasto público; mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.*

*Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, análisis de los procesos técnico misionales y de apoyo; evaluación de la prestación de los servicios y de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos; y para el caso de la modificación a las plantas de personal de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública; mientras que las de las entidades del orden territorial, no requieren de dicha aprobación del Departamento Administrativo de la Función Pública.*

No obstante a ello y como quiera que en el primer debate lo que se analiza es la conveniencia y aspectos generales del proyecto de ordenanza, pudiéndose surtir algunas modificaciones en el segundo debate ante la plenaria de la Corporación, considero que es viable dar el primer debate con las observaciones ya establecidas, a efectos de qué para el segundo debate se pueda contar con el concepto jurídico de manera previa con el que se le brinde tranquilidad a la Corporación sobre la viabilidad de aprobar o de otorgar dichas facultades sin el estudio correspondiente de manera previa.



---

**PROPOSICION PONENCIA**

Desde lo expuesto anteriormente en relación con los antecedentes, los aspectos de legalidad y Conveniencia del proyecto de ordenanza "**PROYECTO DE ORDENANZA POR MEDIO DE LA CUAL SE CONCEDEN FACULTADES PRO TEMPORE A LA GOBERNADORA DEL DEPARTAMENTO DE ARAUCA PARA MODIFICAR LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL NIVEL CENTRAL DE LA ADMINISTRACIÓN**", me permito rendir **PONENCIA POSITIVA**, teniendo en cuenta la observación en el acápite precedente, que para el estudio del segundo debate, se deberá contar con el concepto jurídico emitido por la Administración Departamental, en el que indique si es viable, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas por el DAFP y el Consejo de Estado, ajustado a la normatividad vigente, otorgar las facultades sin contar con el estudio técnico, jurídico y financiero de manera previa.

Dado en Arauca, a los veinticuatro (24) días del mes de mayo de 2022.

**WILINTON RODRÍGUEZ BENAVIDEZ**  
**PONENTE**